

Auf dem Vormarsch: der globale Einfluss der Schwellenländer wächst

Schmucker, Claudia

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schmucker, C. (2006). Auf dem Vormarsch: der globale Einfluss der Schwellenländer wächst. *Internationale Politik*, 61(9), 19-23. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-122322>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Auf dem Vormarsch

Der globale Einfluss der Schwellenländer wächst

von Claudia Schmucker

China, Indien und Brasilien sind zu wichtigen globalen Akteuren geworden und fordern mehr Teilhabe an den internationalen Entscheidungsprozessen: Ohne sie läuft nichts in der Doha-Runde, im IWF wollen sie mehr Einfluss und auch an den G-8-Gipfeln nehmen sie teil. Nun müssen sie aber auch mehr Verantwortung übernehmen.

Bereits im Dezember 2004 veröffentlichte der Nationale Rat für Geheimdienstinformationen (NIC) der USA einen Ausblick auf das Jahr 2020 unter dem Titel „Mapping the Global Future“. Der Bericht kommt zu dem Schluss: Die „aufstrebenden“ Mächte – China, Indien und vielleicht auch andere wie Brasilien und Indonesien – könnten eine neue Ära internationaler Konstellationen einleiten, die das endgültige Ende einiger Institutionen und Verfahren aus der Nachkriegszeit bedeuten würden.¹ Aufgrund ihrer Bevölkerung und ihrer wirtschaftlichen und geographischen Größe entwickeln sich die großen Schwellenländer wie China, Indien und Brasilien zunehmend zu wichtigen globalen Akteuren.

Die Zahlen sprechen für sich: Die Wirtschaft Chinas wuchs im Jahr 2005 um 9,9 Prozent, und trotz der Ankündigung von Präsident Hu Jintao, das Wachstum einzudämmen, erhöhte sich das Bruttoinlandsprodukt (BIP) im ersten Quartal 2006 um 10,2 Prozent. China hat mittlerweile Frankreich und Großbritannien überholt und ist zur viertgrößten Volkswirtschaft und zur drittgrößten Handelsnation der Welt aufgestiegen. Es gibt Voraussagen, dass China im Jahr 2041 die USA als größte Volkswirtschaft überholen wird. Indien hinkt China in seiner Entwicklung zwar ca. 10 bis 15 Jahre hinterher. Es ist jedoch bereits jetzt die zwölftgrößte Volkswirtschaft der Erde mit einem BIP von mehr als 600 Milliarden Dollar. In den vergangenen Jahren wuchs die Wirtschaft Indiens um durchschnittlich sechs Prozent pro Jahr, 2005 waren es bereits acht Prozent. Ziel der indischen Regierung ist es, das Wirtschaftswachstum in den nächsten Jahren auf zehn Prozent jährlich zu steigern. Besonders günstig für Indiens Wachstum wirkt sich die demographische Entwicklung aus: Ein Drittel der Bevölkerung ist jünger als 15 Jahre, und die Bevölkerung wird in den nächsten 50 Jahren weiter wachsen. Eine Studie der Deutschen Bank geht davon aus, dass sich das Land bis 2020 zur drittgrößten Volkswirtschaft der Welt entwickeln wird – nach den USA und China.² Auch Brasilien zählt zu den neuen Wirtschaftsgrößen. Es ist das fünftgrößte Land der Welt und die größte Volkswirtschaft Lateinamerikas. Nach einer mageren Wachstumsrate von 2,3 Prozent im Jahr 2005 erwartet die Deutsche Bank für die Jahre 2006 bis 2020 ein durchschnittliches Wachstum von 3,5 Prozent.³ Dieser wirtschaftliche Aufschwung führt zu einem neuen Selbstbewusstsein der Schwellenländer. So kündigte Brasilien im Dezember 2005 an, durch



Dr. CLAUDIA SCHMUCKER, geb. Decker, geb. 1971, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsinstitut der DGAP, Programm „Globalisierung und Weltwirtschaft“.

¹ National Intelligence Council: *Mapping the Global Future*, Dezember 2004, www.globalsecurity.org/intell/library/reports/2005/nic_globaltrends2020_index.htm.

² Vgl. Jennifer Asuncion-Mund: *Indien im Aufwind: Ein mittelfristiger Ausblick*, Deutsche Bank Research, Juni 2005.

³ Vgl. Markus Jaeger: *Brazil – Country of the Future? Assessing the medium-term growth Outlook*, Deutsche Bank Research, Juni 2006.

einen Rekordüberschuss im Außenhandel und hohe Devisenreserven seine noch ausstehenden Schulden beim Internationalen Währungsfonds (IWF) in Höhe von 15,5 Milliarden Dollar vorzeitig zurückzuzahlen.

Gewicht und Einfluss der Schwellenländer in den internationalen Wirtschaftsorganisationen erhöhen sich deutlich. Wenn sich die Entwicklung der letzten Jahre fortsetzt, werden die großen Schwellenländer auch die Global Governance-Strukturen grundlegend verändern. Das Deutsche Institut für Entwicklungspolitik (DIE) betonte: „China und Indien sind daher nicht nur „emerging economies“, sondern „Drivers of Global Change“.⁴ Es kommt durch die neuen Akteure zu einer Verschiebung der Machtverhältnisse in den bestehenden internationalen Institutionen: Die Schwellenländer werden zu selbstbewussten Partnern, und die Industrieländer müssen erkennen, dass keine Entscheidungen und Kompromisse ohne die großen Schwellenländer getroffen werden können. Diese Entwicklung wurde deutlich im Rahmen der Doha-Runde der Welthandelsorganisation (WTO), in den Reformbestrebungen des IWF und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) sowie der Zusammensetzung der G-8-Gipfel.

WTO: Die Bedeutung der Gruppe der Sechs für die Doha-Runde

Am 24. Juli 2006 setzte WTO-Generaldirektor Pascal Lamy die seit fünf Jahren laufenden Verhandlungen der Doha-Runde auf unbestimmte Zeit aus, nachdem sich die Vertreter der so genannten Gruppe der Sechs (G-6) nicht auf Liberalisierungen in der Landwirtschaft einigen konnten. Die G-6 stellt die Kerngruppe der laufenden Doha-Verhandlungen dar. Sie setzt sich zusammen aus der EU und den USA, Indien und Brasilien als Vertreter der Gruppe der G-20-Schwellenländer, die sich vor der Ministerkonferenz von Cancún 2003 gegründet hatte, Australien als Vertreter der großen Agrarexporteure der Cairns-Gruppe sowie Japan als Vertreter der G-10, die ein besonderes Interesse am Schutz der eigenen Landwirtschaft hat.

Auf der Ministerkonferenz von Hongkong im Dezember 2005, die ursprünglich als Schlusspunkt der Runde festgelegt worden war, waren diverse Fristen für das Jahr 2006 festgelegt worden, um die noch ausstehenden Pro-

Durch die neuen Akteure kommt es zu einer Verschiebung der Machtverhältnisse.

blemfelder der Doha-Runde zu lösen. Bis zum 30. April sollten die Modalitäten für Zoll- und Subventionskürzungen festgelegt werden und bis zum 31. Juli die Verpflichtungslisten mit den konkreten Kürzungen. Als die April-Frist ohne Ergebnis verstrich und auch das Ende Juni einberufene Ministertreffen in Genf erfolglos blieb, for-

derten die G-8-Staaten während ihres Gipfeltreffens im Juli in St. Petersburg dazu auf, bis spätestens Mitte August ein Grundsatzabkommen festzulegen.

Daraufhin traf sich die Kerngruppe der G-6 im Juli in Genf, um im Vorfeld Kompromisse für einen Abschluss der Doha-Runde auszuloten. Ein Diplomat aus Genf betonte: „Nur die G-6 kann die Verhandlungen aus der Sackgasse führen. ... Alle warten mit angehaltenem Atem auf Fortschritte durch die G-6.“⁵ Für einen erfolgreichen Kompromiss hätten sich die EU, die USA und die Schwellenländer bewegen müssen: Die EU beim Marktzugang in der Land-

⁴ John Humphrey und Dirk Messner: *Instabile Multipolarität: Indien und China verändern die Welt-politik*, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Analysen und Stellungnahmen, 1/2006.

⁵ BRIDGES, Weekly Trade Digest, Bd. 10, Nr. 26, 19.7.2006.

wirtschaft (Zölle), die USA bei den Kürzungen der Agrarsubventionen und die großen Schwellenländer bei den Zöllen für Industriegüter. Nach dem Abbruch der Verhandlungen durch Pascal Lamy waren sich die EU und die großen Schwellenländer einig, dass die Gespräche zusammengebrochen waren, weil die USA sich geweigert hatten, größere Subventionskürzungen anzubieten. Die EU hatte ihrerseits vorgeschlagen, das Angebot zur Kürzung der Agrarzölle von 39 Prozent auf rund 51 Prozent zu erhöhen; diese Zahl lag in der Nähe der von den G-20-Schwellenländern geforderten Kürzung um 54 Prozent. Im Rahmen der G-6-Verhandlungen kam es damit zu neuen Machtkonstellationen: Sowohl Brasilien als auch Indien näherten sich der Position der EU an und forderten Zugeständnisse der USA. War es in Cancún 2003 noch die G-20, die sich gegen den Kompromiss von EU und USA in der Landwirtschaft gewehrt hatte, hatte sich die G-20 in Hongkong 2005 auf die Seite der USA gestellt und größere Zugeständnisse von der EU in der Landwirtschaft gefordert. Diese wechselnden Machtkonstellationen verdeutlichen vor allem eines: Die Schwellenländer haben die Entwicklung vom „Zünglein an der Waage“ zum dritten Machtblock vollzogen.

Gestern noch „Zünglein an der Waage“, heute ernst zunehmender dritter Machtblock.

Das unbefristete Aussetzen der Verhandlungen stellt einen enormen Rückschlag für die Doha-Runde dar. Die WTO-Verhandlungen sind vorläufig gescheitert, obwohl die G-8-Staaten noch im Juli versprochen hatten, ihren Verhandlungsführern die notwendige Flexibilität zu geben, um einen Kompromiss zu erreichen. Entscheidend sind nun bilaterale Gespräche zwischen den einzelnen G-6-Staaten. Um ein Zeichen zu setzen, reiste die amerikanische Handelsbeauftragte Susan Schwab unmittelbar nach dem Abbruch der Verhandlungen nach Brasilien, um dort mit dem brasilianischen Handelsminister Celso Amorim nach Möglichkeiten zu suchen, die Runde wiederzubeleben. Schwab verkündete: „Brasilien und die USA wollen federführend dazu beitragen, die Doha-Runde wiederzubeleben.“⁶

Insgesamt gibt es nur kurze Zeitfenster für mögliche Kompromisse: Im Oktober finden Präsidentschaftswahlen in Brasilien statt, im November sind Kongresswahlen in den USA und 2007 wird der französische Präsident gewählt. Gleichzeitig läuft das Verhandlungsmandat der USA (Trade Promotion Authority) Ende Juni 2007 aus, ohne das die USA nicht weiter verhandeln können. Australiens Handelsminister Mark Vaile hob hervor, dass das Treffen der Cairns-Gruppe im September möglicherweise eine Chance sei, die Verhandlungen wiederzubeleben. Hierzu wolle er deshalb die wesentlichen Verhandlungspartner der G-6 einladen. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass die USA vor den Kongresswahlen ein verbessertes Angebot vorlegen werden.

Infolge des Abbruchs der multilateralen Verhandlungen wird es zu einem Anstieg der bilateralen und regionalen Freihandelsabkommen kommen. Auch hier spielen die Schwellenländer eine zentrale Rolle. So will die EU, die bisher primär auf den multilateralen Prozess im Rahmen der Doha-Runde setzte, neue bilaterale und regionale Abkommen vor allem mit asiatischen Staaten aushandeln. Im Herbst will Handelskommissar Peter Mandelson neue Initiativen vorstellen, u.a. mit ASEAN, Indien und Korea. Auch das Abkommen mit dem Mercosur soll zum Abschluss gebracht werden. Dies aber bedeutet: Wäh-

⁶ US, Brazil flag new Doha Round Talks, ABC News Online, 30.7.2006.

rend die Schwellenländer nunmehr erst recht als selbstbewusste Verhandlungspartner in den bilateralen Verhandlungen auftreten können, sind die wahren Verlierer eines möglichen Scheiterns der Doha-Runde vor allem die Entwicklungsländer und die am wenigsten entwickelten Länder.

IWF: Reform der Entscheidungsprozesse

Auf der Frühjahrstagung des IWF im April 2006 stand die Reform der internationalen Organisation auf der Tagesordnung. Der britische Notenbankchef Mervyn King hatte vorhergesagt, dass der Fonds in die Bedeutungslosigkeit versinken werde, wenn es keine grundlegenden Reformen gebe. Bei diesem Treffen wurde beschlossen, unter Leitung des IWF multilaterale Gespräche zwischen Industrieländern und großen Schwellenländern über eine bessere Abstimmung ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik durchzuführen, um globale Finanzkrisen und Konjunkturrückschläge zu vermeiden. IWF-Direktor Rodrigo de Rato hob in diesem Zusammenhang hervor, dass nicht nur die großen Industrieländer die Weltwirtschaft ankurbelten, sondern vor allem auch große Schwellenländer wie China und Indien. Bis zur Jahrestagung im September 2006 soll Rato konkrete Vorschläge erarbeiten.

Im Zentrum der anstehenden Strukturreformen steht eine Neuregelung der IWF-Quoten und Stimmrechte, die in den letzten 30 Jahren fast unverändert geblieben sind. Zurzeit verfügen die Europäer über 31 Prozent der Stimmen und die USA über eine Sperrminorität von rund 17 Prozent. Die asiatischen Schwellenländer besitzen insgesamt nur 16 Prozent der Stimmrechte, davon verfügt China trotz seiner Wirtschaftsmacht nur über knapp drei Prozent. Ähnliche Ungleichgewichte gelten auch für andere große Schwellenländer.

Will der IWF glaubwürdig bleiben, muss er den Schwellenländern mehr Einfluss einräumen.

Ziel muss es sein, den aufstrebenden Schwellenländern durch eine Neuverteilung der Stimmrechte mehr Einfluss auf die Entscheidungsprozesse des IWF zu geben. Deutschland zeigte sich im April 2006 bereit, die Stimmrechte von China, Südkorea, Mexiko und der Türkei durch eine Erhöhung ihres Kapitalanteils aufzustocken.

Zusätzlich drängen vor allem die USA seit längerem darauf, dass die Mitgliedstaaten des Euro-Raumes nur noch durch einen Vertreter im Exekutivdirektorium des IWF repräsentiert werden. Dies wird allerdings von den europäischen Mitgliedstaaten abgelehnt. Sie unterstützen zwar einen größeren Einfluss der Schwellenländer, allerdings dürfe diese Umverteilung nicht einseitig zu Lasten der Europäer gehen. Der IWF steht unter großem Reformdruck. Bezieht er die großen Schwellenländer nicht stärker in die Entscheidungsprozesse ein, verliert er an Glaubwürdigkeit. Daher sind eine Neuverteilung der Stimmrechte und eine veränderte Zusammensetzung des Exekutivdirektoriums dringend erforderlich.

OECD: Vorbereitungen zur Erweiterung

Am 1. Juni übernahm der Mexikaner Angel Gurría das Amt des Generalsekretärs der OECD. Gurría ist der erste Generalsekretär, der nicht aus einem Industrieland, sondern aus einem der Schwellenländer stammt. Bei seinem Amtsantritt betonte er, dass es dringend notwendig sei, engere Beziehungen zu China, Indien und Brasilien zu knüpfen und sie stärker in die OECD zu integrieren, da sie zu den größten Volkswirtschaften der Welt gehörten.

Zusätzlich beschloss die OECD im Mai 2006 eine Reform ihrer Entscheidungsprozesse, um eine Grundlage für die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten zu schaffen. In der OECD sind weder Brasilien oder Indien noch asiatische Wachstumsstaaten wie Singapur vertreten. Da Demokratie ein Aufnahmekriterium ist, steht die Aufnahme Chinas zurzeit nicht zur Debatte. Der Druck zur Erweiterung steigt jedoch an, weil die OECD durch die schnell wachsenden Schwellenländer heute nur noch rund 60 Prozent des weltweiten BIP vertritt.

G-8: Auf dem Weg zu einer G-9?

Auch auf dem diesjährigen G-8-Gipfeltreffen in St. Petersburg wurde ein so genanntes Outreach-Treffen mit den großen Schwellenländern organisiert. Ziel des Outreach ist es, den Dialog zwischen G-8-Staaten und wichtigen Schwellenländern zu intensivieren. In Russland nahmen u.a. China, Indien, Brasilien und Südafrika an dem Treffen teil.

In den letzten Jahren formulierten fast alle G-8-Länder den Vorschlag, zumindest China auf irgendeine Weise in die G-8 zu integrieren, möglicherweise sogar als vollwertiges Mitglied. Auf dem G-8-Gipfel in Gleneagles im Juli 2005 schlug der britische Premier Tony Blair sogar vor, China und Indien in eine erweiterte G-8 aufzunehmen. China zeigt sich den G-8-Treffen gegenüber sehr aufgeschlossen, da es die Einladung als Bestätigung seiner wachsenden internationalen Rolle sieht.⁷

Aufgrund seiner Handels- und Finanzmacht wäre es sinnvoll, China stärker in die G-8-Konsultationen einzubinden, da globale wirtschaftliche Ungleichgewichte häufig im Zentrum der Diskussionen stehen. Eine vollwertige Mitgliedschaft wäre zudem möglich, wenn das Land zusätzlich Fortschritte in Richtung Demokratie und Menschenrechte unternimmt. Die Diskussionen um Russland als Gastgeber des G-8-Gipfels⁸ könnten zusätzlich dazu führen, dass die G-8 insgesamt reformiert wird. In Zukunft wäre es vielleicht möglich, neben China auch weitere Länder wie Indien, Brasilien und Südafrika aufzunehmen. Diese zukünftige G-12 würde sehr viel stärker die tatsächlichen wirtschaftlichen und politischen Machtverhältnisse widerspiegeln.

China sollte stärker in die G-8-Konsultationen eingebunden werden.

Fazit

Die großen Schwellenländer China, Indien und Brasilien sind zu wichtigen globalen Akteuren geworden, die die jetzigen internationalen Organisationen zu Reformen zwingen und Entscheidungsprozesse grundlegend verändern werden. Dabei ist es wichtig, dass die Schwellenländer auch mehr Verantwortung übernehmen. Es reicht nicht, eigene nationale Interessen in die Verhandlungsprozesse einzubringen. Neben wirtschaftlicher Macht ist hier auch politische Gestaltung gefragt. In ihrer Rolle als Ankerländer haben sie eine große Verantwortung auch gegenüber ihrer Region und anderen Entwicklungsländern.

⁷ Vgl. Seema Desai: G8 – Governing the Global Economy: Growing Numbers, *The World Today*, Juni 2006.

⁸ Vgl. dazu Russlands Renaissance, *Internationale Politik*, Juli 2006.